



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROPOSTA DE LEI N.º 4/XV/1.^a
(ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2022)**

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO/ADITAMENTO

Exposição de Motivos

Na proposta de Orçamento do Estado para 2022, o *plafond* de garantias a conceder pelo Estado a empréstimos a contrair por cada uma das Regiões Autónomas como operações de gestão de dívida incluindo o refinanciamento da dívida financeira que se vence em 2022, (*roll over* da dívida) encontra-se previsto no número 8 do artigo 123.º, da referida proposta de Lei.

No atual contexto de incerteza que está a ter notórios reflexos nas operações financeiras realizadas pelo Estado e pelas Regiões Autónomas, é ainda mais premente, para efeitos de salvaguarda do interesse público e da sustentabilidade das contas públicas nacionais e regionais que se assegure que as Regiões Autónomas tendo de se financiar nos mercados financeiros disponham da garantia pessoal do Estado para as operações que estão devidamente enquadradas na Lei que aprova o Orçamento do Estado de cada ano.

Efetivamente, a concessão da garantia pessoal do Estado à dívida das Regiões tem efeitos diretos **(i)** na diminuição de encargos (juros) por via da menor taxa de juro obtida e a aplicar aos empréstimos com garantia do Estado, no portfolio de dívida das Regiões Autónomas, facto especialmente relevante no contexto atual de recuperação acelerada dos níveis de taxa de juro; **(ii)** tem um efeito positivo nas receitas do Estado, decorrente do pagamento da comissão de garantia ao Estado (que constitui um sobrecusto para as Regiões Autónomas); **(iii)** quando a dívida é garantida pelo soberano, no caso o Estado Português, a mesma torna-se mais líquida e por conseguinte mais atrativa ao interesse de investidores, assumindo um rating implícito mais aproximado ao da República Portuguesa; **(iv)** a dívida a emitir pelas Regiões, com a garantia do Estado, gera maior interesse na sua colocação por parte bancos e aderência em mercado secundário, **(v)** a mesma pode ser comprada pelo BCE ao abrigo dos seus programas de compra de ativos, neste caso, em particular, o PSPP (*Public Sector Purchase Programme*) e **(vi)** sinaliza positivamente o apoio ativo do Estado a ambas as Regiões Autónomas, situação referenciada e enaltecida pelas agências de notação de *rating*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Assim, é de crucial importância para as Regiões Autónomas e para o Estado como um todo (em virtude do menor custo agregado e do cumprimento dos princípios da economia, eficiência e eficácia que devem prevalecer na realização da despesa pública) que na LOE 2022 seja incluída disposição legal que permita ao Estado a concessão de garantias pessoais, aos empréstimos que venham a ser contraídos pelas Regiões Autónomas, no cumprimento dos limites de endividamento fixados anualmente para as Regiões Autónomas na Lei do Orçamento do Estado, e bem assim, ao abrigo do disposto nos artigos 63.º e 64.º, da proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2022.

No entanto, a disposição prevista no n.º 8 do artigo 123.º “*Limites máximos para a concessão de garantias*”, da PLOE 2022 introduz uma regra para determinação do montante máximo para atribuição da garantia do Estado a empréstimos a contrair pelas Regiões Autónomas, como operações de gestão ou de refinanciamento (ou de substituição) de dívida, mesmo que sem efeito no nível de endividamento das Regiões que inexistia anteriormente, passando a garantia do Estado a limitar-se a 10,0% da dívida total de cada uma das Regiões Autónomas, referente ao ano de 2020, calculada nos termos do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

Atento o valor dos empréstimos a contrair, em 2022, pela Região Autónoma da Madeira para efeitos de refinanciamento, esta limitação da garantia pessoal do Estado a 10,0% da dívida total de 2020, implica que num ano atípico como o corrente - em que além de ainda estarem a ser tomadas medidas para mitigar os efeitos decorrentes da pandemia do COVID-19, alia-se uma grande incerteza associada aos efeitos ainda difíceis de prever decorrentes do conflito Rússia-Ucrânia – e consequentemente a Região tenha de se defrontar com custos acrescidos para o erário público.

Assim, se por um lado, a terminologia proposta mereça clarificação e objetividade, no que se refere à aplicação do proposto limite de 10,0% da dívida regional total ao refinanciamento ou à atribuição de garantias, por outro, a aplicação desta disposição nos termos em que se apresenta significa a impossibilidade da Região Autónoma da Madeira se refinar pela totalidade do montante necessário (cientes do estrito e rigoroso cumprimento dos limites de endividamento, por a operações de refinanciamento se associar a mera substituição de dívida) ou, ainda, que mesmo podendo fazê-lo, não obterá garantia do Estado para o total do montante a refinar, com consequente prejuízo relativo aos benefícios expostos supra, quer para a Região Autónoma, quer para o Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Adicionalmente, o volume de dívida a refinarciar, por cada Região Autónoma, em cada ano, é variável, dependendo das operações de dívida contratadas e em carteira, e do seu respetivo perfil de amortizações.

A introdução de uma limitação exógena ao montante máximo de garantia do Estado passível de ser atribuída anualmente, de forma não correlacionada e consentânea com o montante e perfil anual de amortizações de capital de empréstimos a refinarciar, gerará conseqüentemente uma discrepância incoerente à luz dos princípios da gestão financeira e da gestão racional da carteira de dívida da Região.

Em suma, considerando a impossibilidade de realizar qualquer operação de refinanciamento com garantia do Estado pela totalidade do montante a refinarciar, os termos da norma proposta, obrigarão as Regiões a dividir o montante a refinarciar anualmente, e a realizar pelo menos duas operações distintas com igual finalidade, ou seja, de mero refinanciamento, de forma segregada, aumentando desta forma a complexidade, a morosidade e sobretudo o custo (quer de recursos afetos e quer financeiro) das referidas operações de refinanciamento.

Assim, o montante da garantia a conceder pelo Estado para a operação de refinanciamento da Região Autónoma da Madeira em 2022 deverá ser explicitamente quantificado no artigo em causa, tal como tem vindo a ser nas Leis do Orçamento do Estado de anos transatos, bem como deveriam ser contempladas as demais operações de financiamento a contrair pelas Regiões Autónomas em 2022, que possam beneficiar da garantia do Estado.

Nesta conformidade, é agora proposto a alteração da redação do n.º 8 do art.º 123.º da proposta de LOE 2022, nos seguintes termos:

Artigo 123.º (Alteração/Aditamento)
Limites máximos para a concessão de garantias

- 1- [...].
- 2- [...].
- 3- [...].
- 4- [...].
- 5- [...].
- 6- [...].
- 7- [...].



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- 8- *Em acréscimo ao limite fixado no n.º 1, o Governo fica autorizado a conceder garantias pessoais, com carácter excecional, aos financiamentos a contrair por cada uma das regiões autónomas, aplicando-se a Lei n.º 112/97, de 16 de setembro, na sua redação atual, com as necessárias adaptações, tendo em conta a finalidade das garantias a prestar no âmbito da estratégia de gestão da dívida de cada uma das regiões autónomas e nos termos das disposições relativas ao limite à dívida regional, ao refinanciamento das suas dívidas, até ao limite de valor máximo equivalente a 12 % da dívida total de cada uma das regiões autónomas, referente ao ano de 2020, calculada nos termos do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, na sua redação atual.*
- 9- [...].
- 10- [...].
- 11- [...].

Palácio de São Bento, 23 de maio de 2022

Os Deputados,

Sérgio Marques

Sara Madruga da Costa

Patrícia Dantas